

Beleidsregel handhaving Alcoholwet en bepalingen exploitatievergunning Nijmegen

De burgemeester van de gemeente Nijmegen,

Overwegende dat actualisatie van de Beleidsregel handhaving Drank- en horecawet en het Handhavingsprotocol alcoholvrije inrichtingen wenselijk is. Beide beleidsregels zijn overzichtelijk samengevoegd tot een nieuwe beleidsregel;

Gelet op:

De Alcoholwet;

Afdeling 4. Toezicht op openbare inrichtingen Algemene plaatselijke verordening Nijmegen;

Besluit:

1. deze 'Beleidsregel handhaving Alcoholwet en exploitatievergunning Nijmegen' vast te stellen;
2. het op 26 april 2007 vastgestelde Handhavingsprotocol alcoholvrije inrichtingen en op 31 mei 2007 gepubliceerd als bijlage bij de APV in te trekken;
3. de op 16 december 2019 vastgestelde en op 20 december 2019, Gemeenteblad Nr. 311069 gepubliceerde Beleidsregel handhaving Drank- en Horecawet in te trekken;
4. te bepalen dat deze beleidsregel in werking treedt op de dag na de bekendmaking.

Beleidsregel handhaving Alcoholwet en bepalingen exploitatievergunning Nijmegen

1. Inleiding

De aanleiding voor deze beleidsregel is voornamelijk de samenvoeging van de beleidsregels voor enerzijds de Alcoholwet (voorheen Drank- en Horecawet) en anderzijds voor alcoholvrije inrichtingen. Met deze nieuwe beleidsregel wordt de handhaving voor alle vormen van horeca-inrichtingen op elkaar afgestemd, rekening houdend met de verschillende wettelijke mogelijkheden.

Verder is de beleidsregel geactualiseerd als gevolg van wetswijziging.

Door de samenvoeging is het voor de burgers en ondernemers van Nijmegen in één beleidsregel overzichtelijk hoe er gehandhaafd zal worden bij overtreding van de bepalingen uit de Alcoholwet en hoofdstuk 2, afdeling 4 toezicht op openbare inrichtingen van de APV Nijmegen.

2. Handhavingsmiddelen

Schorsing

De burgemeester kan de vergunning intrekken van een horecabedrijf, maar hij kan deze soms ook schorsen (artikel 32 Alcoholwet). De Alcoholwetvergunning kan voor maximaal 12 weken geschorst worden. De burgemeester bepaalt de lengte van de schorsingsperiode aan de hand van de ernst van de overtreding.

Last onder dwangsom

In de handhaving van exploitatievergunningen en Alcoholwetvergunningen worden zoveel mogelijk dezelfde routes gevolgd. Waar bij de Alcoholwet een bestuurlijke boete mogelijk is, kiest de burgemeester bij een vergelijkbare overtreding van de exploitatievergunning/APV voor een last onder dwangsom. Voor de hoogte van de dwangsom wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de boetebedragen in het Alcoholbesluit. De last onder dwangsom is een herstelsanctie, ter voorkoming van herhaling van de overtreding.

Bestuurlijke boete

De burgemeester kan zonder tussenkomst van de rechter een bestuurlijke boete opleggen (artikel 44a Alcoholwet e.v.). In het Alcoholbesluit is bepaald bij welke overtredingen een bestuurlijke boete kan worden opgelegd en welk boetebedrag daarbij hoort. De boetebedragen komen toe aan de gemeente. Anders dan bestuursdwang en dwangsom is dit geen reparatoire sanctie, bedoeld om de illegale situatie te herstellen, maar een punitieve sanctie, bedoeld om leed toe te voegen aan de overtreder, net als het strafrecht. Dit middel mag op grond van de wet niet worden ingezet indien de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft. Ook kan de boete niet samengaan met een strafrechtelijke aanpak. Volgens de Memorie van Toelichting is het de bedoeling dat de bestuurlijke boete de voorkeur geniet boven een strafrechtelijke afdoening. Daarom wordt, waar

een bestuurlijke boete mogelijk is, voor dat middel gekozen boven de strafrechtelijke aanpak. Waar een bestuurlijke boete niet mogelijk is, wordt geverbaliseerd en de strafrechtelijke weg gevolgd.

Three strikes out

De burgemeester kan supermarkten die drie keer in een jaar alcohol aan 18-minners verkopen, aanpakken door de alcoholafdeling te sluiten (artikel 44 lid 1 Alcoholwet). De burgemeester bepaalt voor hoe lang dit verbod geldt: minimaal 1 week en maximaal 12 weken. Door middel van bestuursdwang kan de sanctie worden uitgevoerd.

Strafrechtelijk

In de Alcoholwet is een strafrechtelijke bepaling opgenomen. Jongeren onder 18 jaar zijn strafbaar als ze alcohol in bezit hebben (artikel 45 Alcoholwet). De sanctie is een boete uit de eerste categorie en deze kan worden opgelegd door een BOA of politieagent.

3. Doel beleidsregel

Deze beleidsregel heeft tot doel:

- te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een handhavingsmaatregel die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding en het daardoor ontstane gevaar voor de openbare orde of veiligheid en gezondheid;
- kenbaar te maken aan de overtreder welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waardoor er mogelijk een preventieve werking van uit gaat.
- door onderliggend beleid de motivering van de maatregel in een gerechtelijke procedure te versterken.

4. Handhavingmatrix

In deze matrix wordt weergegeven welke sancties volgen op welke overtreding.

4.1 Alcoholwet

1. Artikel 3, lid 1 Alcoholwet: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (geldige) vergunning, terwijl niet voldaan kan worden aan de eisen van de Alcoholwet (dus niet te legaliseren) of terwijl de vergunning is geweigerd, geschorst, ingetrokken of aanvraag buiten behandeling is gesteld:
 - Voornemen kenbaar maken van bestuursdwang o.v.v. zienswijzetermijn. Na afloop zienswijzetermijn besluit tot last onder bestuursdwang, gericht op beëindiging alcoholverstrekking of exploitatie, gelet op het feit dat de situatie niet legaliseerbaar is. Naast deze maatregel wordt bestuurlijke boete toegepast indien de bestuursdwang maatregel niet voldoende blijkt.
2. Artikel 3 Alcoholwet: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (geldige) vergunning:
 - Voornemen kenbaar maken van bestuursdwang o.v.v. zienswijzetermijn. Na afloop zienswijzetermijn besluit tot last onder bestuursdwang, gericht op beëindiging alcoholverstrekking of exploitatie, tenzij inmiddels zicht bestaat op legalisatie. Indien bestuursdwang niet mogelijk is, bestuurlijke boete toepassen.¹
3. Artikel 3 Alcoholwet: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (geldige) vergunning, terwijl ondernemer in het verleden heeft beschikt over een geldige vergunning voor deze inrichting, en deze inrichting onafgebroken heeft geëxploiteerd, maar door wijziging van onderneming of andere redenen de vergunning niet meer in overeenstemming is met de feiten:
 - Formele waarschuwing met termijn voor legaliseren situatie. Na ongebruikt verstrijken termijn het voornemen kenbaar maken tot toepassing bestuursdwang o.v.v. zienswijzetermijn. Na afloop zienswijzetermijn besluit tot last onder bestuursdwang, gericht op beëindiging alcoholverstrekking of exploitatie, tenzij inmiddels zicht bestaat op legalisatie.
4. Overtreding van artikel 24, lid 1, lid 2 of lid 3 Alcoholwet (o.a. niet aanwezig zijn van de leidinggevende in de (lokaliteiten van de) inrichting):
 - 1e constatering: schriftelijke waarschuwing
 - 2e, 3e en 4e constatering: bestuurlijke boete
 - 5e constatering: intrekking Alcoholwetvergunning ex art. 31 Alcoholwet

¹) Deze situatie kan zich met name voordoen als er al een exploitatievergunning is verleend aan de horecazaak en daardoor toepassing van bestuursdwang niet mogelijk is.

5. Overtreding van een bij of krachtens de artikelen 9 lid 3 en 4, 12 tot en met 17 Alcoholwet gesteld verbod:
 - 1e constatering: schriftelijke waarschuwing
 - 2e ,3e en 4e constatering: bestuurlijke boete
 - 5e constatering: intrekking Alcoholwetvergunning ex art 31 Alcoholwet (indien het een vergunde inrichting betreft)
6. Overtreding van een bij of krachtens de artikelen 18, 19, 22, 25, 29 lid 3, artikel 35, 2e en 4e lid Alcoholwet gesteld verbod, beperking of voorschrift:
 - 1e constatering: schriftelijke waarschuwing
 - Volgende constateringen: bestuurlijke boete
7. Handelen in strijd met de vergunningvoorschriften (uitgezonderd de voorschriften en beperkingen die op grond van artikel 2:34e APV krachtens artikel 25a tweede lid Alcoholwet specifiek met het oog op de handhaving van de leeftijds- of alcoholmatigingsbepalingen zijn opgenomen):
 - 1e constatering: schriftelijke waarschuwing of bestuurlijke boete
 - 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken ex art. 32 Alcoholwet
 - 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken ex art. 32 Alcoholwet
 - 4e constatering: intrekking van de Alcoholwetvergunning ex art. 31 Alcoholwet of 2:33a APV
8. Overtreding van het verbod van artikel 20, 1e en 2e lid Alcoholwet (leeftijdsbepaling) door ondernemers als bedoeld in artikel 18, 2e lid of artikel 19, 2e lid sub a Alcoholwet (supermarkten e.d.):
 - 1e constatering: bestuurlijke boete
 - 2e constatering: bestuurlijke boete
 - 3e constatering (binnen periode van 12 maanden na 1e constatering): verbod alcoholverkoop ex art. 44 Alcoholwet (three strikes out)
9. Overtreding van het verbod van artikel 20, 1e lid Alcoholwet (leeftijdsbepaling) door andere ondernemers dan de bedoelde in artikel 18, 2e lid of artikel 19, 2e lid sub a (horecaondernemers):
 - 1e constatering: bestuurlijke boete
 - 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken
 - 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken
 - 4e constatering: intrekking Alcoholwetvergunning ex art. 31 Alcoholwet
10. Overtreding van het verbod van artikel 20, 1e lid Alcoholwet (leeftijdsbepaling) door andere ondernemers dan de bedoelde in artikel 18, 2e lid of artikel 19, 2e lid sub a (onthefhouders art. 35 Alcoholwet²):
 - Iedere constatering: bestuurlijke boete
11. Overtreding van het verbod van artikel 20, 2e lid Alcoholwet (leeftijdsbepaling) door slijterijen:
 - 1e constatering: bestuurlijke boete
 - 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken
 - 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken
 - 4e constatering: intrekking Alcoholwetvergunning ex art 31 Alcoholwet
12. Overtreding van het verbod van artikel 20, 3e lid Alcoholwet (geen aanduiding leeftijdsgrenzen):
 - 1e constatering: waarschuwing
 - Volgende constateringen: bestuurlijke boete
13. Overtreding van het verbod van artikel 20, 4e lid Alcoholwet (toelaten personen in kennelijke staat van dronkenschap of onder invloed van andere psychotrope stoffen):
 - 1e constatering: waarschuwing
 - 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken
 - 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken
 - 4e constatering: intrekken Alcoholwetvergunning ex art. 31 Alcoholwet
14. Overtreding van het verbod van artikel 20, 5e lid Alcoholwet (verbod dienst te doen onder invloed):
 - 1e constatering: waarschuwing
 - 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken

2) Uit de Beleidsregel Ontheffing ex artikel 35 Alcoholwet Nijmegen blijkt dat wanneer een ontheffing op grond van artikel 35 Alcoholwet is verleend, overtredingen van de Alcoholwet ertoe kunnen leiden dat er in de toekomst geen ontheffing ex artikel 35 Alcoholwet wordt verleend.

- 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken
 - 4e constatering: intrekking Alcoholwetvergunning ex art 31 Alcoholwet
15. Overtreding van het verbod van artikel 21 Alcoholwet (alcoholverstrekking met risico op ordeverstoring etc.)
- (Preventieve) last onder dwangsom, evt. toepassing spoedeisende bestuursdwang
16. Overtreding van de verordenende bepalingen krachtens artikel 25a tot en met 25g Alcoholwet
- 1e constatering: bestuurlijke boete
 - 2e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken of, indien geen sprake van vergunning, bestuurlijke boete of bestuursdwang
 - 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken of, indien geen sprake van vergunning, bestuurlijke boete of bestuursdwang
 - 4e constatering: intrekking Alcoholwetvergunning ex art. 31 Alcoholwet of, indien geen sprake van vergunning, toepassen van bestuursdwang
17. Overtreding van de verordenende bepalingen krachtens artikel 4 Alcoholwet, te weten artikel 2:34b 1e en 2e lid APV (paracommercie) en de overtreding van artikel 4 lid 5 Alcoholwet
- 1e constatering: waarschuwing
 - 2e constatering: bestuurlijke boete
 - 3e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 4 weken
 - 4e constatering: schorsing van de vergunning voor de duur van 12 weken
 - 5e constatering: intrekken vergunning ex art. 31 Alcoholwet

4.2 Bepalingen APV en exploitatievergunningvoorschriften

1. Overtreding van het verbod van artikel 2:31 APV (Inrichting in bedrijf zonder geldige vergunning, waarvan de exploitatie niet legaliseerbaar is)
- Voornemen kenbaar maken van bestuursdwang o.v.v. zienswijzetermijn. Na afloop zienswijzetermijn besluit tot last onder bestuursdwang, gericht op beëindiging exploitatie.
2. Overtreding van het verbod van artikel 2:31 APV³ (Inrichting in bedrijf zonder geldige vergunning, waarvan de exploitatie legaliseerbaar is)
- Voornemen kenbaar maken van bestuursdwang o.v.v. zienswijzetermijn. Na afloop zienswijzetermijn besluit tot last onder bestuursdwang, gericht op beëindiging exploitatie, tenzij inmiddels zicht bestaat op legalisatie. Bijvoorbeeld doordat een complete vergunningaanvraag is ingediend.
3. Overtreding van het verbod van artikel 2:32 APV (Schijnbeheer of niet aanwezig zijn beheerder)
- 1e constatering: last onder dwangsom
 - 2e constatering: invordering dwangsom
 - 3e constatering: invordering dwangsom
 - 4e constatering: invordering dwangsom
 - 5e constatering: intrekken vergunning
4. Niet aanwezig hebben van de vergunning in de inrichting
- 1e constatering: last onder dwangsom
 - 2e constatering: invordering dwangsom
 - 3e constatering: invordering dwangsom
 - 4e constatering: invordering dwangsom
 - 5e constatering: intrekken vergunning
5. Gebruik van de inrichting in strijd met de vergunningsvoorschriften/-beperkingen
- 1e constatering: last onder dwangsom
 - 2e constatering: invordering dwangsom
 - 3e constatering: invorderen dwangsom of intrekken vergunning
 - 4e constatering: intrekken vergunning

3) Bij een exploitatievergunning leidt iedere wijziging van de exploitant op grond van artikel 2:33b, eerste lid, APV tot het vervallen van de exploitatievergunning.

5. Uitgangspunten voor optreden conform deze beleidsregel:

- Indien na de 1e constatering een waarschuwing is gegeven, dient de 2e constatering in alle gevallen binnen een periode van 2 jaar gedaan te worden, om een maatregel op te kunnen leggen. Indien er na de waarschuwing een periode van meer dan 2 jaar is verstreken, wordt er bij een volgende constatering opnieuw een waarschuwing gegeven en wordt gehandeld alsof het de eerste overtreding betreft.
- Een gegeven waarschuwing geldt niet alleen voor het geconstateerde feit, maar geldt als een algemene waarschuwing. Dit betekent dat als er binnen 2 jaar na de waarschuwing een andere overtreding geconstateerd wordt dan degene die de aanleiding vormde voor de waarschuwing, dan wordt de waarschuwingsstap overgeslagen, indien een waarschuwing vereist is volgens het overzicht.
- Indien de handhaving start met een bestuurlijke maatregel, niet zijnde een waarschuwing, geldt dit handhavingsbesluit tevens als algemene waarschuwing zoals hierboven beschreven.
- In geval van bijzondere omstandigheden of een ernstige overtreding kan de waarschuwingsstap worden overgeslagen en direct worden overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel.
- Indien er een bestuurlijke maatregel is opgelegd en vervolgens wordt er gedurende 2 jaar geen overtreding geconstateerd, dan wordt bij de eerstvolgende constatering weer eerst gewaarschuwd, indien een waarschuwing vereist is volgens het overzicht. Dit betekent ook dat aan de last onder dwangsom een geldigheidstermijn van 2 jaar zal worden gekoppeld, mits er gedurende die 2 jaar geen overtreding wordt geconstateerd.
- Voor zover de sanctie een bestuurlijke boete betreft, zijn de bepalingen van het Alcoholbesluit leidend, o.a. ten aanzien van de hoogte van de bestuurlijke boete en de ophoging bij recidive.
- Indien er een 3e of 4e constatering plaatsvindt, en hiervoor geen specifieke maatregel wordt genoemd in dit overzicht, beslist de burgemeester of nogmaals eenzelfde maatregel wordt genomen of dat een verzwaring van de maatregel als genoemd voor de 2e constatering plaatsvindt.
- Handelen of gedragingen die een imperatieve intrekkingsgrond vormen zijn niet opgenomen in dit handhavingsprotocol. De wet biedt dan immers geen afwegingsmoment.
- Dit handhavingsprotocol geeft uitgangspunten voor sanctionerend optreden. In voorkomende gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van het protocol en de daarin genoemde (zwaarte van de) maatregel.
- Overtredingen van de artikelen genoemd in deze beleidsregel kunnen ook leiden tot het oordeel dat sprake is van slecht levensgedrag als bedoeld in artikel 8 lid 1 onder b Alcoholwet of artikel 2:33a onder d APV. Dit oordeel staat los van handhaving op basis van dit protocol, maar vindt plaats op basis van de betreffende Beleidsregel. Dit betekent uitdrukkelijk niet dat slechts overtredingen van de Alcoholwet meewegen bij de beoordeling van het slecht levensgedrag zoals bedoeld in artikel 8 Alcoholwet.
- Waar bij de Alcoholwetvergunning een bestuurlijke boete mogelijk is, wordt bij een exploitatievergunning voor een vergelijkbare overtreding in beginsel een last onder dwangsom opgelegd. Hiermee wordt de handhaving van beide vergunningen zoveel mogelijk gelijkgesteld.
- Voor de hoogte van een op te leggen dwangsom wordt in beginsel aansluiting gezocht bij de boetebedragen genoemd in het Alcoholbesluit voor vergelijkbare overtredingen van de Alcoholwet. De burgemeester kan het bedrag ophogen indien evident sprake is van een grote onderneming.
- Indien een last onder dwangsom geen geschikt middel lijkt of is gebleken om het beoogde doel te bereiken, kan in plaats daarvan een tijdelijke sluiting worden opgelegd.
- Het opleggen van voorschriften/beperkingen bij een exploitatievergunning is niet standaard. Handhaving bij overtreding van die voorschriften of beperkingen vraagt om maatwerk.

6. Citeertitel

De citeertitel is 'Beleidsregel handhaving Alcoholwet en bepalingen exploitatievergunning Nijmegen'.

Aldus vastgesteld op 15 december 2025

De Burgemeester van Nijmegen

Drs. H.M.F. Bruls